

## **ETIENNE CLOUZOT,**

*secrétaire du Comité International.*

### **Le Comité national belge de secours et d'alimentation pendant la guerre.**

Ravitainer une population de 7 millions  $\frac{1}{2}$  d'habitants dans un pays occupé par les armées étrangères et cela pendant cinq ans, est une tâche des plus ardue. A cette heure où, la paix signée entre les principaux belligérants, se pose encore l'angoissant problème du ravitaillement et du secours, et cela dans des conditions telles que toutes les organisations charitables, Croix-Rouges ou autres, se liguent pour y porter remède, il n'est pas sans intérêt de se reporter de quelques années en arrière et d'étudier l'origine et le fonctionnement d'une organisation telle que le Comité national belge de secours et d'alimentation.

On sait que la Belgique est à proportion le pays le plus peuplé de l'Europe ; sa densité moyenne de 252 habitants par km. carré dépasse de plus de moitié les densités les plus fortes des autres pays d'Europe. Le rendement de la culture n'y était dépassé nulle part. On a estimé en 1913 à 1 milliard  $\frac{1}{4}$  la valeur annuelle de la production végétale de l'agriculture belge et à 950 millions celle de la production animale, soit environ 2 milliards  $\frac{1}{4}$  au total. Près de 1,200,000 personnes étaient occupées aux travaux de 350,000 entreprises agricoles. Néanmoins la Belgique était forcée de faire appel à l'étranger pour sa subsistance, dans de fortes proportions. Rien que pour les animaux vivants, les boissons et les objets d'alimentation, l'excédent annuel des importations sur les exportations s'élevait à 2,800,000 tonnes, qui représentent la part que la Belgique doit demander à l'étranger pour l'alimentation de sa population.

On sait les circonstances politiques qui ont amené la violation du territoire belge et son invasion. Dès le 14 août 1914, un rationnement était établi pour le pain, fixant à 400 gr. par tête et par jour la quantité mise à la disposition des consommateurs. Après l'invasion, dès le mois de septembre, dans la

## **Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.**

plupart des villes et des communes de la province de Liège, cette ration avait dû être abaissée à 250 gr. Les arrondissements de Mons et de Charleroi commencèrent à manquer de céréales au début de novembre. Dans les autres arrondissements du Hainaut, les réserves indigènes permirent d'atteindre la fin du mois de décembre. Au mois de novembre, la famine commençait à sévir dans les régions pauvres du nord de la province de Limbourg. Au 1<sup>er</sup> décembre 1914, Namur se trouvait dépourvu de farine, ainsi que le canton de Gedinne et une partie de l'arrondissement de Philippeville. Une des premières mesures prises par les Allemands, dès que leur administration commença à s'implanter en Belgique, fut d'abroger les dispositions spéciales prises par le Gouvernement belge, au mois d'août 1914, pour organiser le ravitaillement du pays. Les autorités locales étaient, par ce fait, dépouillées de tous pouvoirs. Seuls continuèrent à fonctionner les comités de secours privés qui s'étaient constitués un peu partout.

A Anvers, par exemple, un comité de secours aux victimes de la guerre avait réuni plus de 2 millions de francs, organisation des soupes populaires, fonds de chômage, etc. Un comité de ravitaillement au capital de 10 millions avait fait l'acquisition de plus de 10,000 tonnes de froment, 2,000 têtes de détail et 2,000 porcs, etc.

A Liège, un comité d'alimentation et d'hygiène fonctionnait dès le 21 septembre, étendant son action sur 23 communes groupant au total 220,000 habitants.

Des comités analogues étaient à l'œuvre pour le Luxembourg, à Bruges, Ostende, Audenaerde, Renaix, Termonde, etc.

A Bruxelles, s'était constitué un comité central à la tête duquel se trouvaient le bourgmestre M. Adolphe Max et le grand philanthrope et industriel M. Ernest Solvay. Ce comité, qui comprenait 17 membres parmi lesquels M. Francqui, directeur de la Société générale de Belgique, sentit le besoin d'abriter ses efforts sous le patronage des ministres des puissances neutres demeurées à Bruxelles malgré l'invasion, et intéressèrent à leur action l'envoyé extraordinaire et ministre plénipoten-

## **Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.**

taire du roi d'Espagne, le marquis de Villalobar et le ministre des Etats-Unis d'Amérique, M. Brand Whitlock. La première réunion du Comité exécutif se tint le 3 septembre. Des souscriptions nombreuses furent recueillies, dès le début, mais on ne tarda pas à s'apercevoir qu'il ne suffirait pas d'avoir des ressources financières, qu'il fallait encore disposer de vivres et de farine. Pour approvisionner des cantines populaires et mettre les vivres à l'abri des réquisitions, le Comité demanda aux autorités allemandes des sauf-conduits. L'autorité militaire occupante autorisa l'emploi d'affiches revêtues de son cachet. Ces affiches dites de protection furent apposées sur les véhicules utilisés pour l'approvisionnement et sur les magasins et dépôts. L'autorisation de poser ces affiches constitue la première reconnaissance officielle du Comité central par l'autorité occupante.

Le Comité central eut bientôt épuisé les ressources en céréales des parties du pays qui lui étaient accessibles; les réquisitions et les saisies des Allemands y avaient laissé peu de chose. Le 19 septembre 1914 il décida l'envoi de M. Shaller, en Angleterre, avec mission d'y acheter des vivres pour la Belgique. Le Gouvernement britannique, craignant de provoquer une fissure dans le blocus qu'il avait décrété, posa comme condition que les autorités allemandes s'engageassent à ne pas saisir, ni réquisitionner les denrées importées sous le couvert du Comité. Cette assurance fut donnée par lettre du baron von der Goltz le 16 octobre, et le Gouvernement britannique donna son assentiment à condition que le contrôle des produits importés fût confié aux ministres d'Espagne et d'Amérique à Bruxelles.

Pendant que le Comité central s'occupait à résoudre la question des importations de vivres, un mouvement spontané et unanime faisait converger vers lui toutes les organisations diverses qui s'étaient créées sur divers points du pays, et le 23 octobre une réunion à laquelle prenaient part des délégués des provinces d'Anvers, du Hainaut, de Liège et de Namur transformait le Comité central de Bruxelles en Comité national.

En ce qui concerne les ressources financières, le Gouverne-

## **Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.**

ment anglais donna une somme de 100,000 lst. qui servit à payer les premiers vivres acquis par M. Shaller, et 15 millions de francs en or que la Banque nationale de Belgique possédait à Londres furent avancés au Comité. En temps normal, ces capitaux eussent pu constituer un fonds de roulement, mais en raison du cours forcé du mark et de la dépréciation qui en résultait pour le papier-monnaie belge, le Comité se trouvait, en fait, dans l'impossibilité de transformer en change sur l'étranger les sommes provenant de la revente dans le pays des marchandises importées. C'est alors qu'intervint une convention entre le Comité central et le Gouvernement belge aux termes de laquelle ce dernier consentit à mettre mensuellement une somme d'un million de livres sterling à la disposition du Comité national à la condition que celui-ci consacre le produit de la vente des marchandises qu'il importerait au paiement des dettes de l'Etat en Belgique, tant envers les administrations publiques que les particuliers. L'autorité occupante donna son acquiescement à cet arrangement qui entra en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1915.

Les circonstances amenèrent le Comité national, qui avait été fondé exclusivement pour la Belgique, à étendre quelque peu son action au delà des frontières de ce pays. Dès le mois de novembre 1914, le maire de Maubeuge avait sollicité l'intervention du Comité national pour le ravitaillement de sa région, qui avait été rattachée au gouvernement général en Belgique. Pour des raisons d'humanité, le Comité national décida de ravitailler Maubeuge et la région avoisinante par l'intermédiaire du Comité provincial du Hainaut. La même décision fut prise pour la région de Givet qui se trouvait dans une situation identique et qui fut rattachée à la province de Namur. A la suite des sollicitations des populations du Nord de la France et de démarches faites à Paris par M. Francqui, en février et mars 1915, une convention, datée du 13 avril 1915, étendit l'action bienveillante du Comité national à toute la région occupée du Nord de la France et un nouvel organisme fut créé : le Comité d'alimentation du Nord de la France.

## Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.

\* \* \*

Il y a lieu d'insister sur le caractère privé du Comité national, créé sans intervention d'aucun des rouages existant préalablement. Plus que jamais l'on peut dire que « la fonction a créé l'organe ». L'occupant après avoir chassé le pouvoir légitime n'aurait jamais toléré à côté de lui, en quelque sorte la reconstitution d'un pouvoir central belge résidant dans la fédération des autorités provinciales ou communales du pays, unies en vue du ravitaillement de la population. C'est pourquoi l'institution à créer devait être le résultat de l'initiative privée et ne pouvait avoir aucun caractère officiel ; les puissances neutres au surplus n'auraient pu admettre un organisme officiel, émanation d'un des Etats belligérants.

C'est ce qu'a précisé M. Solvay, dans une allocution du mois de janvier 1915 : « Notre gouvernement ne pouvant plus être en action dans le pays occupé, nous nous sommes mis librement à sa place, nous nous substituons à lui, non politiquement, mais pour accomplir exclusivement un devoir social, un devoir humanitaire : secourir et alimenter la population belge. Nous n'avons pas reçu de lui un mandat, ni même une impulsion : nous faisons de nous-mêmes, par simple et unique esprit de solidarité patriotique et sociale, ce qu'il ferait si l'on pouvait imaginer qu'il eût été à notre place ».

D'autre part, une des conditions du fonctionnement du Comité fut l'intervention des ministres des puissances neutres. Avec l'assentiment de leurs gouvernements, ils se substituèrent en quelque sorte aux Belges dans leurs rapports avec l'autorité occupante. L'œuvre du Comité national devint l'œuvre même des puissances neutres qui en prirent la haute direction par l'intermédiaire de leurs représentants en Belgique. Les Belges furent, dès lors, en quelque sorte les mandataires des ministres des puissances neutres, ils agissaient d'après les instructions de ces derniers et sous leur responsabilité. Ainsi s'explique la liberté dont ils jouirent dans l'administration de

## **Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.**

leur œuvre bien qu'ils fussent astreints d'autre part à toutes les obligations et à toutes les contraintes de l'occupation.

\* \* \*

L'administration centrale du Comité national était organisée de la façon suivante. A sa tête se trouvait un Comité exécutif dont le président avait la haute main sur les différentes organismes ; le secrétaire général, sous ses ordres immédiats, avait dans ses attributions les questions communes aux deux départements d'alimentation et de secours, celles qui concernaient la politique générale du Comité national, ainsi que les relations avec les ministres protecteurs, les gouvernements alliés et les autorités allemandes. Les questions relatives au ravitaillement étaient concentrées au département d'alimentation. Celui-ci faisait les commandes de marchandises d'après les besoins de la population et revendait aux comités provinciaux les denrées importées : riz, pois, haricots, graisse, lard, etc. Ce département est devenu une des plus grandes affaires d'alimentation qui aient été mises sur pied, et certainement de beaucoup la plus considérable qu'on ait vue en Belgique. Au 31 décembre 1918, la valeur des vivres qu'il avait facturés aux comités provinciaux dépassait 3 milliards 400 millions de francs pour la Belgique et le Nord de la France ; la part de la Belgique seule était environ de 2 milliards 400 millions de francs. De même, le département de secours <sup>1</sup> a été sans conteste la plus vaste organisation de bienfaisance qui ait jamais fonctionné en Belgique, et il ne paraît pas qu'en aucun autre pays une institution de cette envergure ait jamais été établie : le total des secours délivrés par son intermédiaire s'élevait à la même date à 1 milliard 300 millions approximativement.

---

<sup>1</sup> *Comité National de secours et alimentation. Département Secours. Recueil des règlements et instructions générales.* Nouvelle édition. Octobre 1918. — Bruxelles, M. Weissenbruch, imprimeur du Roi, 1918. In-8°, 521 p.

## **Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.**

Au département de secours étaient versées toutes les recettes du département d'alimentation provenant de la revente des marchandises et des bénéfices réalisés sur celles-ci, ainsi que les dons et les souscriptions recueillis en Belgique et à l'étranger.

De nombreuses œuvres particulières créées par le Comité national avaient des buts spéciaux : Aide et protection aux familles d'officiers et de sous-officiers ; Aide et protection aux familles privées de leur soutien ; Aide et protection aux sans-travail et nécessiteux ; Aide et protection aux œuvres d'enfance ; Aide et protection aux sans-logis ; aux réfugiés ; aux étrangers ; aux artistes ; aux invalides de la guerre ; aux médecins et pharmaciens belges sinistrés ; aux églises sinistrées ; Commission d'alimentation de l'enfance ; Société coopérative d'avances et de prêts ; l'Auxiliaire des sociétés d'habitations ouvrières ; Ligue nationale belge contre la tuberculose ; Union des villes et des communes belges ; Agence de renseignements pour les prisonniers de guerre et les internés ; Cantine du soldat prisonnier ; Caissette du soldat belge.

Le contact entre l'administration centrale du Comité national et ses organes d'exécution, les comités provinciaux, était assuré par l'assemblée des délégués qui se tenait toutes les semaines à Bruxelles. La première réunion hebdomadaire eut lieu le 29 octobre 1914. Ces assemblées très assidûment suivies permettaient d'avoir une vue d'ensemble sur le ravitaillement du pays et sur le fonctionnement du Comité. Par une conséquence inattendue et en raison même de ces réunions hebdomadaires où les délégués de toutes les provinces venaient reprendre le coude à coude que l'ennemi avait violemment rompu, le Comité national ne tarda pas à être considéré comme la représentation du Gouvernement national absent. « Par « la magie de l'épithète « national », il continua à faire luire « aux yeux de tous la vision du pays dans son unité séculaire ; « il fut le centre où convergeaient toutes les énergies, tous les « dévouements, tous les espoirs, toutes les douleurs, en attendant le moment où la flamme patriotique, heureusement

## **Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.**

« préservée, soigneusement entretenue dans ses assemblées, « pût de nouveau briller au grand jour. C'est ainsi que, sans « aucune préméditation, le but matériel du Comité national « se trouva agrandi et élargi : par le fait seul de son existence, « de son unité, de son extension à tout le pays, il fut à la fois « un flambeau et un foyer : un flambeau pour les hésitants, « un foyer pour les tièdes. »

Il y aurait beaucoup à dire sur les détails de l'organisation du Comité national. Avec toute la souplesse d'un rouage nouvellement créé, il savait s'adapter aux circonstances. Au principe de la décentralisation, qui avait fixé sa politique initiale, succéda une centralisation systématique pour mettre fin aux variations du rationnement qui se produisaient de province à province. Finalement, le Comité national fut obligé de déterminer lui-même, pour chaque quinzaine, les marchandises à mettre en vente et le rationnement uniforme pour tout le pays à appliquer dans ses magasins. Le contrôle général des écritures était effectué par un « auditor » américain que, dès 1914, M. Francqui avait demandé à M. Hoover de mettre à sa disposition. Après l'entrée en guerre des Etats-Unis d'Amérique, le contrôle de la comptabilité fut opéré par un fonctionnaire de la Cour des comptes de Belgique. Le siège du Comité national avait été établi à Bruxelles dans les locaux de la Société générale de Belgique. Le personnel pris exclusivement au début parmi les agents des établissements financiers, pour éviter de donner aux Allemands l'impression que la nouvelle organisation servait d'étiquette à la reconstitution occulte de l'administration centrale belge, fut peu à peu remplacé par des agents des administrations publiques, momentanément sans emploi, dont les appointements étaient portés au débit du compte du Gouvernement belge. Ainsi, le Comité national put assurer le fonctionnement d'un vaste organisme avec des frais généraux très minimes, au plus grand avantage des nécessiteux.

Sur l'organisation en province, la constitution coopérative des rapports périodiques des comités de recrutement et la



## Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.

composition de ces comités, leurs réunions hebdomadaires, il n'y a pas lieu d'insister. Mais il est important de souligner le concours rencontré auprès des puissances neutres et l'initiative privée à l'étranger en faveur du Comité national belge. En Amérique et dans tous les pays du monde, des milliers de comités furent constitués pour faire connaître les malheurs de la Belgique et solliciter, en sa faveur, les générosités publiques. Plus de 100 millions, dont 60 provenant de l'Angleterre et ses colonies, 30 donnés par l'Amérique et 10 recueillis dans le reste du monde, furent réunis par cette propagande. « En même temps, ce qui était encore plus précieux, le nom de la Belgique était prononcé avec respect dans tous les pays et l'on s'habitua à voir en elle la victime du devoir et de la foi à la parole donnée ».

\* \* \*

La Commission neutre, qui vint en aide au Comité national, est née à la date du 6 octobre 1914, et se rattache au voyage que M. Francqui fit à cette époque en Angleterre. Dès le lendemain de son arrivée, le 19 de ce mois, M. Francqui fut mis en relation par M. Page, ambassadeur des Etats-Unis en Angleterre, avec M. Hoover, à qui ce diplomate avait songé pour aider les Belges dans l'entreprise qu'ils avaient commencée. M. H. Hoover, ingénieur américain, y présidait un comité constitué pour le rapatriement des citoyens américains qui, du continent en guerre affluaient en Angleterre. Par une heureuse coïncidence, MM. Hoover et Francqui se connaissaient de longue date ; ils prirent immédiatement les premières dispositions pour l'organisation d'une commission neutre, qui devint en quelque sorte le prolongement à l'étranger du Comité de secours et d'alimentation créé en Belgique.

La nouvelle institution, qui fut appelée d'abord Comité hispano-américain, prit peu après le titre définitif de « Commission for Relief in Belgium » et fut placée sous le patronage des ambassadeurs et des ministres des Etats-Unis d'Amérique et d'Espagne à Londres, à Paris, à Berlin et la Haye, et à

## **Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.**

Bruxelles. Elle se réunit pour la première fois le 22 octobre 1914 et ouvrit, le même jour, ses bureaux à Londres.

On a confondu souvent la « Commission for Relief in Belgium » avec le Comité national, tellement leur action était étroitement unie ; même parmi ceux qui font la distinction entre les deux organisations, un grand nombre ne connaissent pas exactement leur rôle respectif. L'élan de charité qui s'est manifesté en faveur de la Belgique aux Etats-Unis d'Amérique a fait une profonde impression sur la population belge et a gravé un souvenir impérissable dans son esprit. Le drapeau étoilé des Etats-Unis flottait sur les magasins de vivres disséminés sur le territoire.

La « Commission for Relief in Belgium » exerçait sa mission par l'intermédiaire de quatre bureaux, à New-York, à Londres, à Rotterdam et à Bruxelles. Le premier faisait les achats de denrées alimentaires et centralisait tous les dons en argent ou en nature faits en Amérique. Le second centralisait les efforts des bureaux de New-York, Rotterdam et Bruxelles et assurait le transport des denrées jusqu'à Rotterdam. Le troisième réceptionnait, emmagasinait et réexpédiait en Belgique, aux endroits désignés, les marchandises et les dons. Le quatrième veillait à l'utilisation des produits importés à la seule population civile belge.

La « Commission for Relief in Belgium » parvint à s'assurer une flottille de 137 bateaux différents d'une capacité de transport de 45,000 tonnes et 29 remorqueurs représentant plus de 4,000 HP. La flotte entièrement alignée à la file couvrirait plus de 6 km.

On sait ce qu'il advint de la « Commission for Relief in Belgium ». Après trois ans d'activité, M. Hoover fut appelé au poste de contrôle des vivres aux Etats-Unis ; l'entrée en guerre des Etats-Unis en mars 1917 amena le départ des Américains. Un nouveau comité dénommé « Comité hispano-néerlandais pour la protection du ravitaillement en Belgique et dans le Nord de la France » remplaça la « Commission for Relief in Belgium ». Les inscriptions et les drapeaux placés sur les

## Ravitaillement de la Belgique pendant la guerre.

magasins et les véhicules du Comité national furent modifiés ; aux lettres C. R. B. on substitua les lettres C. H. N. mais l'organisation en elle-même ne fut pas essentiellement modifiée.

Le rapport magistral que vient de publier le Comité national de secours et d'alimentation <sup>1</sup> et d'où sont tirés tous les renseignements qui précèdent, donne le texte de tous les documents qui se rapportent à cette action ; c'est entre autres l'exposé 1° « des garanties concernant les vivres exotiques et indigènes et les marchandises importées par la « Commission for Relief in Belgium » ; 2° « des garanties relatives au fonctionnement du Comité national » ; 3° « des facilités et exemptions de péages et de taxes ». Un chapitre est consacré aux relations du Comité national avec l'autorité allemande. 182 pièces annexes confèrent à ce rapport une haute valeur documentaire. Viennent enfin les procès-verbaux des 15 assemblées générales du Comité national tenues entre le 5 septembre 1914 et le 3 mai 1917.

---

<sup>1</sup> *Rapport général sur le fonctionnement et les opérations du Comité National de Secours et d'Alimentation. Première partie. Le Comité National, sa fondation, son statut, son fonctionnement.* — Bruxelles, impr. Vromant, 1919. In-fol., 430 p.